GEMEENTE Steenwijkerland

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Steenwijkerland.

Nr. 25802
26 maart
2015

Externe veiligheidsbeleid 2015-2018 gemeente Steenwijkerland

SAMENVATTING

Aanleiding

De gemeente Steenwijkerland biedt haar burgers een veilige en gezonde leefomgeving. Onderdeel daarvan is het nemen van de gemeentelijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Om dit concreet te maken heeft de gemeente Steenwijkerland in dit document haar externe veiligheidsbeleid geactualiseerd. Hierbij is uitgegaan van het principe van deregulering: we stellen bij voorkeur geen aanvullende eisen, maar focussen op het vroegtijdig (vooroverleg) in beeld krijgen van de juiste informatie. Dit document beschrijft de visie van de gemeente Steenwijkerland op de wijze waarop de beheersing van externe veiligheidsrisico's in de gemeente Steenwijkerland moet plaatsvinden. Tot slot regelt het beleid de jaarlijkse monitoring van bereikte resultaten.

Totstandkoming

De kern van de actualisatie bestaat uit het evalueren en bijwerken van het bestaande externe veiligheidsbeleid met nieuwe ontwikkelingen. Tijdens het actualisatieproces is zorg gedragen voor:

- Bestuurlijke betrokkenheid van zowel het college van B&W als de gemeenteraad: te vormen beleid kan alleen rekenen op bestuurlijke acceptatie als de betreffende bestuurders de te volgen koers (blijven) onderschrijven. Om bij besluiten betreffende wettelijke externe veiligheidstaken te kunnen verwijzen naar het externe veiligheidsbeleid, is het beleid akkoord bevonden door het college van B&W en vastgesteld door de gemeenteraad.
- Multidisciplinaire gemeentelijke aanpak: zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau is (vanuit verschillende disciplines) een wezenlijke bijdrage aan het beleidsplan geleverd.
- Breed draagvlak: door te werken met een werkgroep die niet alleen multidisciplinair is maar waarin ook de mensen zitten 'die het moeten doen' mag het EV-beleid rekenen op voldoende draagvlak binnen de eigen organisatie. Daarnaast zijn de buurgemeenten, de provincie en de veiligheidsregio geconsulteerd.

Externe veiligheid

Bepaalde maatschappelijke activiteiten brengen risico's op zware ongevallen met mogelijk grote gevolgen voor de omgeving met zich mee. Externe veiligheid richt zich op het beheersen van deze risico's. Het gaat daarbij om de productie, opslag en gebruik van gevaarlijke stoffen (bijv. vuurwerk, LPG en munitie) en het transport van gevaarlijke stoffen over weg, water en spoor en door buisleidingen. Dergelijke activiteiten leggen beperkingen op aan de omgeving, doordat veiligheidsafstanden tussen risicovolle activiteiten en bijvoorbeeld woningen nodig zijn.

De normen voor externe veiligheid zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving en beleidsnota's. Deze externe veiligheidsnormen stellen soms harde grenzen, maar vaak is vooral sprake van een verplichting voor het bevoegde gezag om expliciet en consequent te motiveren hoe met de veiligheid van burgers wordt omgegaan. Doel van het externe veiligheidsbeleid is om duidelijk te maken welke externe veiligheidsrisico's in de gemeente Steenwijkerland aanwezig zijn en hoe met deze en toekomstige risico's om dient te worden gegaan.

Risicosituatie gemeente Steenwijkerland

Stationaire bronnen

De gemeente Steenwijkerland kent een aantal stationaire risicobronnen. Het betreffen een achttal LPG-tankstations, gasdruk regel- en meetstations, propaantanks, zwembaden, een vuurwerkopslag en de opslag van zuurstof en chloorbleekloog.
Op de gemeentegrens met Westerveld (Provincie Drenthe) is een terrein aanwezig van Defensie waar munitie wordt opgeslagen. De bestaande stationaire risicobronnen vormen op dit moment geen knelpunt op basis van de landelijke wet- en regelgeving.

Vervoer van gevaarlijke stoffen

Het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen de gemeente vindt plaats over de weg, over vaarwegen en door buisleidingen. Over de spoorlijn is geen sprake van vervoer van gevaarlijke stoffen. Het bestaande vervoer van gevaarlijke stoffen vormt op dit moment geen knelpunt op basis van de landelijke wet- en regelgeving.

Beleidsregels
De gemeente legt de focus op wonen, werken en recreatie, en is terughoudend ten aanzien van zwaardere en risicovolle bedrijvigheid. Waar zich Externe Veiligheids-knelpunten voor (kunnen) doen, besteedt de gemeente altijd aandacht aan bronmaatregelen om het risico te verkleinen. Pas daarna komen effectmaatregelen aan de orde. Vestiging van nieuwe beperkt kwetsbare objecten in PR 10^{-6} is onwenselijk (proberen te voorkomen) en in woongebieden is dit expliciet niet toegestaan.

Gemeentelijke ambitie	In woongebieden zijn nieuwe risicobronnen niet toegestaan (uitsterfconstructie bestaande risico's in woongebieden).	Nieuwe invloedsgebieden mogen niet vallen over woongebieden. Zo min mogelijk domino-effecten.	De mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten moeten bekend zijn.
Wettelijk kader met daarin de eisen waaraan moet worden voldaan en beleidsruimte van de gemeente	Van 100% tot 1% letaal (dood) Minimale afstand tot bebouwing (PR) Verplicht verantwoorden risico (VGR)		Van 100% tot 1% (zwaar)gewond Vrijwillig sturen op risico's
Gemeentelijke invulling beleidsruimte ter realisering van ambities	Nieuwe externe veiligheids-risico's kunnen door middel van maatwerk worden toegestaan op bedrijven-terreinen en in buitengebied. De plaatsgebonden risicocontour (PR 10^{-6}) moet echter (zoveel mogelijk) op het eigen terrein blijven. Tot slot is er altijd aandacht voor bronmaatregelen.	Toename van het groepsrisico is toegestaan buiten woongebieden. In woongebieden is een toename van het groepsrisico ongewenst, maar het kan (na maatwerk) worden toegestaan als de oriënterende waarde niet wordt overschreden. Bij de groepsrisico verantwoording worden alle voor de gemeente beschikbare sturings-mogelijkheden gebruikt.	Bij het vaststellen van bestemmingplannen, het verlenen van ontheffingen en vergunningen en bij het houden van toezicht wordt specifiek aandacht gegeven aan het behouden of generen van voldoende afstand tot risicobronnen (alle risicobronnen vermeld op de risicokaart), de mogelijkheden voor de inzetbaarheid van hulpdiensten en de toepasbaarheid van eventuele aanvullende sturingsmogelijkheden.

In bovenstaande figuur zijn de algemene beleidsregels (leidende principes) opgenomen in aanvulling op het wettelijke kader gesteld vanuit het Rijk. Een nadere toelichting op de wijze waarop deze beleids-regels moeten worden toegepast en de gebied specifieke beleidsregels (onderscheid woongebied, overig gebied en transportzones) zijn opgenomen in bijlage 2.

Bestaande situaties

Bij bestaande situaties[1] is het niet altijd mogelijk om de uitgangspunten en ambities toe te passen. Voor bestaande situaties geldt dat deze worden geaccepteerd indien ze voldoen aan de wettelijke grens- en richtwaarden. Indien niet aan wettelijke grenswaarden wordt voldaan dient naar een (snelle) oplossing van de situatie gezocht te worden. Bron- en effectmaatregelen lopen daarbij zo mogelijk vooruit op saneringsinstrumenten.

[1] Voor het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties geldt in grote lijnen dat sprake is van een nieuwe situatie indien een vergunning dient te worden aangevraagd waarin het risicoaspect een rol speelt, of wanneer een (bestemmingsplan)procedure in het kader van de Wet ruimtelijke ordening ge-voerd wordt.

Omgaan met 'zeer kwetsbare groepen'
De gemeente Steenwijkerland acht het onwenselijk indien externe veiligheidsrisico's (invloedsgebieden) functies kunnen raken die op basis van hun aard en gebruik bestemd zijn voor groepen mensen die niet zelfredzaam zijn. In bestaande situaties maakt de gemeente gebruik van al haar sturingsmiddelen om het risico zoveel als mogelijk te beperken. Het positief bestemmen, vestigen of uitbreiden van een risicobron of een functie die kwetsbare groepen aantrekt is alleen mogelijk indien het gebied waar dit zich voordoet op grond van bestaande en te voorziene toekomstige externe veiligheidsrisico's geschikt is voor de betreffende functie.

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING

Dit document beschrijft de visie van de gemeente Steenwijkerland op de wijze waarop de beheersing van externe veiligheidsrisico’s in de gemeente Steenwijkerland moet plaatsvinden. De visie biedt de uitgangspunten op basis waarvan de gemeente Steenwijkerland zorgt voor een volledige, goede en eenduidige uitvoering van haar taken (zie bijlage 1) op grond van de wet- en regelgeving op het gebied van externe veiligheid.

Deze externe veiligheidsvisie bevat specifieke beleidsregels (zie bijlage 2), die per (wettelijke) externe veiligheidstaak aangeven op welke manier de gemeente Steenwijkerland omgaat met de beleidsvrijheid op het gebied van de externe veiligheid. De combinatie van deze visie en de beleidsregels vormen samen het geactualiseerde externe veiligheidsbeleid van de gemeente Steenwijkerland.

Leeswijzer
In het vervolg van dit hoofdstuk is aangegeven waarom een visie op het onderwerp externe veiligheid van belang is en wat het begrip inhoudt. Bij het doel en de reikwijdte van de visie is stilgestaan in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 is de huidige externe veiligheidssituatie in Steenwijkerland beschreven. Hoofdstuk 4 gaat vervolgens in op de ambities en doelstellingen van de gemeente ten aanzien van externe veiligheid en in hoofdstuk 5 is beschreven hoe deze gerealiseerd worden. In bijlage 1 is per taakveld aangegeven op welke wijze de gemeente haar taken op gebied van externe veiligheid uitvoert. De concrete uitwerking van de ambities en doelstellingen in beleidsregels per taak zijn opgenomen in bijlage 2. In bijlage 3 zijn externe veiligheidstermen verklaard. Bijlage 4 geeft een overzicht van bestaande wet- en regelgeving rond het thema. In bijlage 5 is het uitvoeringsprogramma 2015-2018 opgenomen.

1.1 Waarom een externe veiligheidsvisie?

Diverse (bijna) rampen en incidenten met gevaarlijke stoffen in binnen- en buitenland hebben laten zien dat het belangrijk is om externe veiligheid te waarborgen. Daarbij is de kans op het daadwerkelijk

plaatsvinden van een dergelijk incident in Steenwijkerland klein, maar de gevolgen kunnen zeer groot zijn. Vanuit wet- en regelgeving worden eisen gesteld die de kans op incidenten beperken, daarnaast is er slechts een beperkt aantal risicobronnen in de gemeente aanwezig. Vanuit de gedachte dat rampen zo veel als mogelijk moeten en kunnen worden voorkomen is het nationale beleid en de wet- en regelgeving rondom externe veiligheid versterkt; mede naar aanleiding van incidenten als de vuurwerkramp in Enschede en de brand in Moerdijk (Chemie-Pack). Ook binnen de gemeente Steenwijkerland heeft dit geresulteerd in extra aandacht voor externe veiligheid. Daarnaast vraagt nationaal beleid en wet- en regelgeving nadrukkelijk om een lokale invulling op het gemeentelijk niveau. Deze geactualiseerde externe veiligheidsvisie bouwt voort op de uitgangspunten en resultaten bereikt met het bestaande externe veiligheidsbeleid van de gemeente Steenwijkerland (beleidsvisie Externe Veiligheid 2007-2010 en 2011-2014) en dient als vertrekpunt voor de invulling van onze eigen externe veiligheidstaken. Deze externe veiligheidsvisie heeft wederom een termijn van 4 jaar. Het proces om te komen tot dit externe veiligheidsvisie kent drie belangrijke dragers:

1. De gemeente Steenwijkerland heeft diverse externe veiligheidstaken en bevoegdheden die voortkomen uit wet- en regelgeving (zie bijlage 1). De sturing op en uitvoering van deze taken vereist afwegingen waarvoor motiveringsverplichtingen gelden. Deze externe veiligheidsvisie helpt om deze afwegingen te maken en in vergelijkbare situaties op een gelijkwaardige wijze te handelen.
2. Het hebben van een beleidsvisie en het communiceren over onze standpunten en de bereikte resultaten heeft op zichzelf al een sturend karakter. De externe veiligheidsvisie geeft de burger, het bedrijfsleven en de bestuurlijke partners duidelijkheid over de standpunten van de gemeente. Deze standpunten worden gebruikt om vroegtijdig in gesprek te gaan en zo duidelijke en eerlijke spelregels te garanderen voor burgers en bedrijfsleven.
3. Tot slot is de wens om tot een geactualiseerde externe veiligheidsvisie te komen het gevolg van de aandacht die het Rijk, de provincie Overijssel en de gemeente Steenwijkerland geven aan een goede, juiste en volledige uitvoering van externe veiligheidstaken.

1.2 Wat is externe veiligheid?

Bij externe veiligheid gaat het om de risico's op de omgeving die samenhangen met het produceren, verwerken, opslaan en vervoeren van gevaarlijke stoffen. Deze risico's doen zich voor rondom risicovolle inrichtingen, transportassen of buisleidingen waarover, respectievelijk waardoor, gevaarlijke stoffen worden vervoerd.

De normen voor externe veiligheid zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving en beleidsnota's. Deze externe veiligheidsnormen stellen soms harde grenzen, maar vaak is vooral sprake van een verplichting voor het bevoegde gezag om expliciet en consequent te motiveren hoe met de veiligheid van burgers wordt omgegaan.
Ter verduidelijk van het begrip externe veiligheid zijn onderstaand een aantal concrete voorbeelden gegeven van hetgeen wel en niet binnen 'externe veiligheid' valt.
Voor overige voorbeelden wordt verwezen naar bijlage 3.

Wel
- Bij de ontwikkeling van woongebieden voldoende afstand houden van hogedruk aardgastransportleidingen en LPG-tankstations (en vice versa).
- Het waarborgen dat de door gemeente aangewezen routes gevaarlijke stoffen zijn opgenomen in het strooiplan, zodat ze ook tijdens winterse omstandigheden goed begaanbaar zijn.

Niet
- Het eisen van brandpreventieve maatregelen in gebouwen waarbij een zodanige hoeveelheid asbest in de constructie is verwerkt dat bij brand een gevaar ontstaat voor de omgeving.
- Het (ver)plaatsen van hoogspanning-, GSM- en UMTS-masten.

2 Focus externe veiligheidsvisie

De externe veiligheidsvisie richt zich alleen op zaken die onder het begrip 'externe veiligheid' thuis horen (zie hiervoor paragraaf 1.2). Daarbij gaat de externe veiligheidsvisie uit van de gemeentelijke taken en bevoegdheden. Dit betekent dat de taken en verantwoordelijkheden van de andere overheden (zoals Rijk, provincie en veiligheidsregio's) worden gerespecteerd. De gemeente Steenwijkerland zal vanuit haar positie als lokaal bestuur waar mogelijk werken aan een veilig Steenwijkerland.

2.1 Doel

De gemeente streeft naar een beheersbare externe veiligheidssituatie, waarbij:

1. De externe veiligheidsrisico's binnen de gemeente goed in beeld zijn gebracht en ambtenaren, bestuurders en burgers zich bewust zijn van de aanwezige risico's.
2. Een zorgvuldige afweging plaatsvindt tussen nut en noodzaak van nieuwe ontwikkelingen en hun gevolgen voor externe veiligheid.
3. Door middel van beleidsuitvoering en handhaving wordt gezorgd voor de beheersbaarheid van bestaande en toekomstige EV risico's.
4. Communicatie met de burger plaatsvindt over de aanwezige risico's en de te volgen gedragsrichtlijn in geval van een calamiteit.

Het streven van het externe veiligheidsbeleid is te komen tot een beheersbare externe veiligheidssituatie. Het externe veiligheidsbeleid biedt een toetsingskader dat duidelijk maakt welke externe veiligheidsrisico's er in de gemeente Steenwijkerland zijn en hoe met deze en toekomstige risico's dient te worden omgegaan. Het beleid voorkomt afwegingen en besluiten op ad hoc basis en brengt consistentie door heldere uitgangspunten en reële ambities. Het externe veiligheidsbeleid moet ervoor zorgen dat externe veiligheid goed wordt meegenomen in alle besluiten die op enige wijze invloed uitoefenen op de hoogte van het externe veiligheidsniveau binnen de gemeente.

2.2 Reikwijdte

2.2.1 Wat valt binnen de reikwijdte van deze externe veiligheidsvisie?

De externe veiligheidsvisie richt zich op de lokale (gemeentelijke) belangen, zoals woningbouw, bedrijventerreinen, bereikbaarheid (ook voor transport van gevaarlijke stoffen over of door wegen / buisleidingen / spoor / water). In situaties waarin lokale belangen strijdig zijn met de belangen van andere overheden hoort het bij de rol van de gemeente om te waarborgen dat het belang van Steenwijkerland adequaat wordt verdedigd.

De gemeente zal de ambities en doelen uit het gemeentelijk externe veiligheidsbeleid hanteren bij de uitvoering van de wettelijke externe veiligheidstaken. Van de gemeente mag immers worden verwacht dat door de gehele organisatie één lijn wordt gehanteerd bij het toepassen van externe veiligheidsregelgeving. Concrete voorbeelden van de wettelijke externe veiligheidstaken en de afdelingen welke deze uitvoeren staan in bijlage 1. De ambities en doelstellingen (hoofdstuk 4) uit deze externe veiligheidsvisie geven ook duidelijkheid over de wijze waarop de gemeente als belanghebbende omgaat met externe veiligheidsrisico's.

2.2.2. Wat valt buiten de reikwijdte van deze externe veiligheidsvisie?

Uitgaande van de rol van de gemeente als lokaal bestuur zal de externe veiligheidsvisie zich niet richten op bovenlokale belangen, aangezien die vallen onder de provinciale of rijks bevoegdheden en worden geregeld in de plannen van provincie en Rijk. Ook richt de externe veiligheidsvisie zich niet op de daadwerkelijke rampenbestrijding bij een ramp. Deze zaken zijn primair de taak van de veiligheidsregio en andere hulpdiensten; dit wordt geregeld via de 'Wet veiligheidsregio's'. De burgemeester van Steenwijkerland heeft een aantal taken en bevoegdheden bij feitelijke rampen of zware ongevallen. De wijze waarop de burgemeester deze taken en bevoegdheden bij de bestrijding van rampen en zware ongevallen inzet wordt niet geregeld in deze visie, maar in het "Crisisplan veiligheidsregio IJsselland 2012-2015".

3 externe veiligheid in Steenwijkerland

Zonder vertrekpunt is de route naar een gewenste bestemming niet uit te stippelen.
Vanuit die logica is het voor het formuleren van passende gebiedsgerichte
EV-uitgangspunten en -ambities dan ook een voorwaarde om inzicht te hebben in de huidige omvang van de problematiek en de door de gemeente Steenwijkerland gewenste (ruimtelijke) ontwikkelingen.

Een nadere toelichting op de gebruikte termen is opgenomen in bijlage 3.

3.1 Huidige situatie

De gemeente Steenwijkerland heeft een streekfunctie voor wat betreft wonen, werken en voorzieningen. Dit betekent dat er een goede balans moet zijn tussen het toestaan van risico's en de aanwezigheid van (beperkt) kwetsbare objecten.

Navolgend worden de risicobronnen voor de gemeente Steenwijkerland beschreven. Het gaat hierbij om BEVI-inrichtingen, inrichtingtypen weergegeven op de drempelwaardenlijst, propaantanks, transportleidingen voor gas (buisleidingen) en transporten met routeplichtige gevaarlijke stoffen. De risicobronnen zijn weergegeven op de provinciale risicokaart (www.risicokaart.nl). Hierop staan ook risicobronnen die niet onder het wettelijk kader van externe veiligheid vallen. Deze bronnen zijn wel bij de gemeente bekend en in hoofdstuk 4 worden deze meegenomen in het bepalen van de ambities. In de onderstaande deelconclusies wordt aangegeven of er knelpunten bestaan in verband met groepsrisico of plaatsgebonden risico.

Stationaire bronnen: bedrijven (inrichtingen volgens de Wet milieubeheer)
BEVI-inrichtingen
De gemeente Steenwijkerland kent een aantal BEVI-inrichtingen. Het betreft een achttal LPG-tankstations. Er zijn geen wettelijke knelpunten voor wat betreft het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Drempelwaardenlijst
Bij de risicobronnen die vermeld zijn op de drempelwaardenlijst gaat het bij de gemeente Steenwijkerland om gasdruk regel- en meetstations, propaantanks, zwembaden, een vuurwerkopslag en de opslag van zuurstof en chloorbleekloog. Voor een volledig overzicht van de risicobronnen binnen de gemeente Steenwijkerland wordt verwezen naar de provinciale risicokaart (www.risicokaart.nl).

Op de gemeentegrens met Westerveld (Drenthe) is een terrein aanwezig van Defensie. Hier wordt munitie opgeslagen, net buiten de gemeentegrens van Steenwijkerland. In de huidige situatie is geen compleet beeld van de risicosituatie (i.v.m. staatsveiligheid wordt hierin geen inzicht gegeven), maar in de nabije omgeving van het Defensieterrein zijn geen kwetsbare objecten aanwezig.

Deelconclusie
Geen van deze stationaire risicobronnen vormt op dit moment een knelpunt in verband met het plaatsgebonden risico of groepsrisico.

Vervoer van gevaarlijke stoffen
Het vervoer van gevaarlijke stoffen binnen de gemeente vindt plaats over de weg, over vaarwegen en door buisleidingen. Over de spoorlijn is (op dit moment en in de voorziene toekomst) geen sprake van vervoer van gevaarlijke stoffen.

Vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg
In de gemeente Steenwijkerland zijn *op dit moment* geen aandachts- c.q. knelpunten met betrekking tot plaatsgebonden risico en groepsrisico. De rijksweg A32 is aangewezen als weg waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Hierdoor moet rekening worden gehouden met een invloedsgebied aan weerszijden van de weg waarbinnen het groepsrisico verantwoordt dient te worden bij ruimtelijke ontwikkelingen (meestal wordt hiervoor –rekenkundig- een zone van 200 meter aangehouden). Hetzelfde geldt voor de provinciale weg N375/N334 tussen Meppel en Zwartsluis.

De gemeente heeft een vastgestelde routering gevaarlijke stoffen die aansluit op de routering zoals die is vastgesteld door het Rijk en de gemeente Zwartewaterland. De gemeente kan ontheffingen verlenen voor routeplichtige transporten die willen afwijken van de vastgestelde routering. Bij het wegbeheer en in de directe omgeving van de vastgestelde routering en de ontheffingroutes is aandacht voor het aspect externe veiligheid.

Vervoer van gevaarlijke stoffen over vaarwegen
Het Rijk heeft het "kanaal Beulakerwijde – Steenwijk" en het "kanaal Steenwijk-Ossenzijl" aangemerkt als binnenvaartcorridor zonder toetsafstand (groene route) in het 'Basisnet Water'. Dit betekent dat via deze corridor incidenteel vervoer van gevaarlijke stoffen kan plaatsvinden. Bij ruimtelijke besluiten binnen het invloedsgebied van de groene vaarweg dient (op basis van het Bevt) advies gevraagd te worden aan de veiligheidsregio en aandacht gegeven te worden naar de aspecten zelfredzaamheid en bestrijdbaarheid. De gemeente geeft daarnaast invulling aan haar ambitie om de bestrijdbaarheid van een mogelijk incident te optimaliseren door af te spreken dat de gemeente en de hulpdiensten worden ingelicht wanneer vervoer plaats zal vinden.

Risicobronnen - buisleidingen
Binnen de gemeente bevinden zich hogedruk aardgasleidingen. Deze leidingen lopen voornamelijk door het buitengebied. De ligging van de buisleidingen vormt een aandachtspunt bij ruimtelijke ontwik-

kelingen. De gemeente Steenwijkerland bekijkt per geval of de ruimtelijke ontwikkeling aangepast moet worden of dat de mogelijkheid bestaat de buisleiding om te leggen.

Deelconclusie
Geen van deze vervoersstromen vormt op dit moment een knelpunt in verband met het plaatsgebonden risico of groepsrisico.

3.2 Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief

De gemeente Steenwijkerland is een landelijke gemeente met een middelgrote stedelijke kern in Noordwest-Overijssel. De 32.000 hectare die de gemeente groot is telt 43.472 inwoners[2]. Steenwijk vormt het regionale centrum. Verder zijn er een aantal kleinere kernen, waaronder Giethoorn, Oldemarkt, Vollenhove, Blokzijl en Kuinre. Het grootste deel van het grondgebied van de gemeente Steenwijkerland is te definiëren als natuur- en landelijk gebied. Daarnaast is binnen de gemeentegrenzen een breed aanbod van toeristisch-recreatieve voorzieningen aanwezig.

[2] Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1 januari 2014.

In de gemeente Steenwijkerland is geen grootschalige industrie en deze is in de nabije toekomst ook niet te verwachten. Wel beschikt de gemeente over een groot bedrijventerrein (Groot Verlaat/Dolderkanaal/Hooidijk) en enkele kleinschalige terreinen in Oldemarkt, Kuinre, Vollenhove en Blokzijl. Het betreft hier met name lichte bedrijvigheid, detailhandel en zakelijke dienstverlening. De bedrijventerreinen bevinden zich met name in en nabij de kernen. Er is ruimte voor de bestaande bedrijventerreinen om uit te breiden. Daarnaast ontwikkelt de gemeente Steenwijkerland een aantal kleinschalige uitbreidingen van bestaande bedrijventerreinen, zoals bedrijventerrein De Schans in Kuinre.

Ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Steenwijkerland
Op dit moment werkt de gemeente aan een Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie is een integraal strategisch visiedocument, waarin ruimtelijke, economische en sociale vraagstukken in samenhang zijn opgenomen. Welke vraagstukken dat zijn, wordt in de eerste fase van het traject bepaald. Resultaat van deze eerste verkennende fase is deToekomstagenda (bij het tot stand komen van dit beleid nog definitief vast te stellen).

<u>Uitgangspunten ruimtelijke ontwikkelingen</u>
De gemeentelijke ambities ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente Steenwijkerland vertalen zich in de onderstaande uitgangspunten:

- De uitbreiding van bedrijventerreinen is vooral gericht op het faciliteren van de bestaande lokale bedrijvigheid.
- Ruimte wordt gecreëerd door het realiseren van enkele nieuwe bedrijventerreinen.
- Door de beperkte ruimte richt de gemeente zich vooral op sectoren en bedrijven die relatief weinig ruimte vergen. Risicovolle inrichtingen kunnen zich vestigen op bedrijventerrein Groot Verlaat.
- Vestiging van nieuwe risicovolle bedrijven is niet gewenst indien deze bedrijven andere bedrijvigheid belemmeren.

4 Ambities en Doelstellingen

Eén van de kerntaken van de overheid is het bieden van een veilige leefomgeving voor haar burgers. De gemeente Steenwijkerland draagt een belangrijke verantwoordelijkheid als het gaat om externe veiligheid. Onderdeel van onze verantwoordelijk is een afweging in het spanningsveld van externe veiligheidsambities enerzijds en maatschappelijke kosten anderzijds. Hoge externe veiligheidsambities kunnen immers grote maatschappelijke (en financiële) consequenties hebben.

Ambities binnen wettelijke kaders
De wetgever heeft een minimum-veiligheidsniveau gedefinieerd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI). Zolang de gemeente voldoet aan het minimum veiligheidsniveau is zij vrij om eigen ambities te formuleren en deze (goed gemotiveerd) toe te passen in de eigen besluitvorming. Dit maakt het wenselijk om als gemeente Steenwijkerland eigen uitgangspunten vast te leggen voor het externe veiligheidsbeleid.

De kern van het gemeentelijke ambitieniveau voor externe veiligheid is het beantwoorden van de vraag: “*Hoe veilig wil de gemeente Steenwijkerland zijn?*”.

4.1 Hoe veilig wil de gemeente Steenwijkerland zijn?

De gemeente Steenwijkerland streeft naar een verantwoord evenwicht tussen beheersing van risico's en de behoefte aan de activiteiten die deze risico's veroorzaken. Dit streven is gebaseerd op de overtuiging dat veiligheidsrisico's een onderdeel zijn van het maatschappelijke verkeer. De gemeente kan daarbij niet op alle gevaarlijke activiteiten direct invloed uitoefenen. Deze verantwoordelijkheid ligt ook bij de gebruiker of eigenaar en bij de provinciale en de rijksoverheid. Dit laat onverlet dat de gemeente wel een verantwoordelijkheid heeft om veiligheidsrisico's te minimaliseren en beheersbaar te maken door zich voor te bereiden op mogelijke calamiteiten en door grenzen te stellen en deze te handhaven. Onderstaande paragrafen gaan hier nader op in door toelichting te geven op:

- Het gemeentelijk belang van externe veiligheid
- De rol van de gemeente als bevoegd gezag
- Meten van en communiceren over externe veiligheid
- Algemene beleidsregels

4.1.1 Gemeentelijk belang van externe veiligheid

De gemeente Steenwijkerland heeft er belang bij dat de veiligheidssituatie wordt geoptimaliseerd door het bevorderen van veiligheidsmaatregelen, de locatiekeuze van nieuwe risicobronnen, verbeteren van bestrijdbaarheid van calamiteiten, vergroten van de zelfredzaamheid van omwonenden en het aanpassen van de omgeving van risicobronnen. Het volledig wegnemen van alle veiligheidsrisico's is echter niet reëel en botst met het optimaal benutten van de beschikbare beleidsruimte. Dit houdt ook in dat de gemeente op voorhand geen maximum norm verbindt aan het maximaal toelaatbare groepsrisico. Dit alles binnen de kaders die wet- en regelgeving stellen voor de kwaliteit van het proces en de verplichting om het potentieel aantal menselijke slachtoffers in beeld te brengen.

4.1.2 De rol van gemeente als bevoegd gezag

De gemeente kent als lokaal bestuur een aantal wettelijke taken op het gebied van externe veiligheid (zie bijlage 1). Het gaat hier vooral om situaties waarin de gemeente beleid opstelt, vergunningen of ontheffingen verleent en toezicht houdt. Bij de uitvoering van deze wettelijke externe veiligheidstaken dienen diverse belangen te worden afgewogen. Zo spreekt het voor zich dat in een gebied bestemd voor industrie anders wordt omgegaan met externe veiligheidsrisico's dan in een woongebied.

Bij de uitvoering van haar wettelijke externe taken wordt ingezet op het realiseren van de uitgangspunten van ruimtelijke ontwikkelingen (zie 3.2.2). Dit betekent dat de gemeentelijke wettelijke taken zo worden ingevuld dat:

- Binnen het kader van de gemeentelijk opgaven de beheersbaarheid van de externe veiligheidssituatie wordt gewaarborgd.
- Bij besluiten inzichtelijk wordt gemaakt wat de gevolgen zijn voor de beheersbaarheid van de externe veiligheidssituatie en in hoeverre de gemeentelijke sturingsmogelijkheden zijn benut. Deze sturingsmogelijkheden zijn:
  - verkleinen van de kans op een calamiteit;
  - beperken van de effecten van een calamiteit;
  - optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen;
  - bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten;
  - versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden.

- Door middel van beleidsuitvoering en handhaving wordt gezorgd voor de beheersbaarheid van bestaande en toekomstige EV risico's.

4.1.3 Monitoren van en communiceren over externe veiligheid

Om de gemeentelijke belangen te kunnen behartigen en de wettelijke taken goed te kunnen uitvoeren is het belangrijk om de ontwikkelingen op het gebied van externe veiligheid te monitoren. Immers, het is alleen mogelijk om op koers te blijven als men weet waar men zich bevindt. Daarnaast heeft het maken van een beleidsvisie, monitoren en communiceren van de resultaten op zichzelf al een sturend karakter. De gemeente richt zich bij het meten van en communiceren over externe veiligheid op de onderstaande twee punten:

- Ambtenaren en bestuurders beschikken over een actueel en volledig beeld van de veiligheidssituatie binnen Steenwijkerland (signaleringskaart).
- De communicatie met de burger, bedrijven en mede overheden borgt dat risico's tijdig gesignaleerd worden en bekend is hoe de beheersbaarheid van de externe veiligheidssituatie is geborgd.

4.1.4 Algemene beleidsregels

De gemeente legt de focus op wonen, werken en recreatie, en is terughoudend ten aanzien van zwaardere en risicovolle bedrijvigheid.
Waar zich EV-knelpunten voor (kunnen) doen, besteedt de gemeente altijd aandacht aan bronmaatregelen om het risico te verkleinen. Pas daarna komen effectmaatregelen aan de orde. Vestiging van nieuwe beperkt kwetsbare objecten in PR 10^{-6} is onwenselijk (proberen te voorkomen) en in woongebieden is dit expliciet niet toegestaan.

In onderstaand figuur zijn de gemeentelijke beleidsregels opgenomen die worden gehanteerd in aanvulling op het wettelijke kader. Een nadere toelichting op de wijze waarop deze beleidsregels (gebied specifiek) moeten worden toegepast is opgenomen in bijlage 2 (daarbij is onderscheid gemaakt tussen de gebiedstypen woongebied, overig gebied en transportzones).

Gemeentelijke ambitie	In woongebieden zijn nieuwe risicobronnen niet toegestaan (uitsterfconstructie bestaande risico's in woongebieden).	Nieuwe invloedsgebieden mogen niet vallen over woongebieden. Zo min mogelijk domino-effecten.	De mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten moeten bekend zijn.
Wettelijk kader met daarin de eisen waaraan moet worden voldaan en beleidsruimte van de gemeente	Minimale afstand tot bebouwing (PR)	Van 100% tot 1% letaal (dood) Verplicht verantwoorden risico (VGR)	Van 100% tot 1% (zwaar)gewond Vrijwillig sturen op risico's
Gemeentelijke invulling beleidsruimte ter realisering van ambities	Nieuwe externe veiligheids-risico's kunnen door middel van maatwerk worden toegestaan op bedrijven-terreinen en in buitengebied. De plaatsgebonden risicocontour (PR 10^{-6}) moet echter (zoveel mogelijk) op het eigen terrein blijven. Tot slot is er altijd aandacht voor bronmaatregelen.	Toename van het groepsrisico is toegestaan buiten woongebieden. In woongebieden is een toename van het groepsrisico ongewenst, maar het kan (na maatwerk) worden toegestaan als de oriënterende waarde niet wordt overschreden. Bij de groepsrisico verantwoording worden alle voor de gemeente beschikbare sturingsmogelijkheden gebruikt.	Bij het vaststellen van bestemmingplannen, het verlenen van ontheffingen en vergunningen en bij het houden van toezicht wordt specifiek aandacht gegeven aan het behouden of generen van voldoende afstand tot risicobronnen (alle risicobronnen vermeld op de risicokaart), de mogelijkheden voor de inzetbaarheid van hulpdiensten en de toepasbaarheid van eventuele aanvullende sturingsmogelijkheden.

Bestaande situaties (algemeen)

Bij bestaande situaties[3] is het niet altijd mogelijk om de uitgangspunten en ambities toe te passen. Voor bestaande situaties geldt dat deze worden geaccepteerd indien ze voldoen aan de wettelijke grens- en richtwaarden. Indien niet aan wettelijke grenswaarden wordt voldaan dient naar een (snelle) oplossing van de situatie gezocht te worden. Bron- en effectmaatregelen lopen daarbij zo mogelijk vooruit op saneringsinstrumenten.

[3]Voor het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties wordt uitgegaan van de definities uit het BEVI. Hierbij geldt in grote lijnen dat sprake is van een nieuwe situatie indien een vergunning wordt aangevraagd waarin het risicoaspect een rol speelt, of wanneer een (bestemmingsplan)procedure in het kader van de Wet ruimtelijke ordening gevoerd wordt.

<u>Omgaan met 'zeer kwetsbare groepen'</u>
De gemeente Steenwijkerland acht het onwenselijk indien externe veiligheidsrisico's (invloedsgebieden) functies kunnen raken die op basis van hun aard en gebruik bestemd zijn voor groepen mensen die niet zelfredzaam zijn. Kenmerkend voor het niet zelfredzaam zijn van groepen mensen is het zichzelf niet kunnen onttrekken aan een dreigend gevaar, zonder hulp of directe instructies van derden, zoals leraren, begeleiders, verzorgenden of hulpverleningsdiensten. Voorbeelden van degelijke functies zijn ziekenhuizen, kinderdagverblijven, basisscholen, verzorgingstehuizen en gebouwen met cellen waarin personen al dan niet tijdelijk worden opgesloten.

Bestaande situaties (specifiek bij aanwezigheid zeer kwetsbare groepen)
In bestaande situaties maakt de gemeente gebruik van al haar sturingsmiddelen om het risico zoveel als mogelijk te beperken. Daarnaast wordt aan de risicobron en de functie die kwetsbare groepen aantrekt duidelijk gemaakt dat groei niet vanzelfsprekend is (zie toekomstperspectief). Een voorbeeld van het gebruik maken van sturingsmiddelen is het opleggen van venstertijden aan LPG-tankstations waardoor tankwagens met LPG niet aanwezig mogen zijn gedurende de tijden dat kinderen zich op een nabijgelegen basisschool of kinderdagverblijf bevinden.

Toekomstperspectief (specifiek bij aanwezigheid zeer kwetsbare groepen)
Het positief bestemmen, vestigen of uitbreiden van een risicobron of een functie die kwetsbare groepen aantrekt is alleen mogelijk indien het gebied waar dit zich voordoet op grond van bestaande en te voorziene toekomstige externe veiligheidsrisico's geschikt is voor de betreffende functie. Met andere woorden, een bestaande in een woongebied gevestigde risicobron die is gelegen nabij een basisschool mag niet uitbreiden, ook is in een dergelijke situatie het positief bestemmen of vestigen van een nieuwe risicobron niet toegestaan. Dit komt doordat het gebied waar de risicobron is gelegen op grond van huidige en in de toekomst te voorziene risico's voornamelijk geschikt is voor de aanwezigheid van zeer kwetsbare groepen. Aan de andere kant: het aantal cellen in een politiebureau gevestigd op een bedrijventerrein nabij een risicobron mag niet toenemen, ook is in een dergelijke situatie het positief bestemmen of vestigen (dan wel uitbreiden) van een nieuwe gevangenis niet toegestaan. Dit komt doordat het gebied waar de risicobron is gelegen op grond van huidige en de in de toekomst te voorziene risico's ongeschikt is voor de aanwezigheid van zeer kwetsbare groepen (zoals de in de cellen opgesloten mensen die het gebied bij een calamiteit niet zomaar kunnen ontvluchten).

5 Realisatie van de externe veiligheidsvisie

5.1 Vertaling naar beleidsregels
De in deze externe veiligheidsvisie geformuleerde focus, uitgangspunten, doelstellingen en ambities geven richting aan de wijze waarop de gemeente Steenwijkerland invulling geeft aan de eigen taken. Door in bijlage 2 de visie (per gemeentelijke taak) te vertalen naar beleidsregels wordt gezorgd voor een goed afgestemd kader waarmee de verschillende betrokken organisatieonderdelen niet bij ieder besluit een volledig nieuwe afweging en motivering dienen op te nemen. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar de doorwerking binnen de gemeente Steenwijkerland, maar wordt ook gezocht naar samenwerking met externe veiligheidspartners (buurgemeenten, veiligheidsregio, Regionale Uitvoeringsdienst IJsselland, provincie en het Rijk).

5.2 Werkprocessen

Door de externe veiligheidsvisie te vertalen naar beleidsregels en het gebruik hiervan te monitoren zal op het niveau van de bestaande werkprocessen duidelijk worden welke externe veiligheidstaken bijdragen aan de realisatie van de ambities. De externe veiligheidsvisie heeft niet ten doel om bestaande werkprocessen te veranderen. Wel dient er inzicht te zijn in het totaal van wettelijke externe veiligheidstaken van de gemeente, de onderlinge samenhang van de uitvoering en de mate van doelbereik. Onderdeel hiervan is een heldere beschrijving van de bevoegdheden / wettelijke taken voor de verantwoordelijke wethouders met betrekking tot het thema externe veiligheid. Dit inzicht is vooral relevant om een goede afweging te maken in de mate waarin besluitvorming portefeuille-overstijgend is.

5.3 Hulpmiddelen en methodieken

Om er zorg voor te dragen dat de externe veiligheidsvisie en de op te stellen beleidsregels goed ingebed kunnen worden in de relevante werkprocessen is aandacht nodig voor de te gebruiken hulpmiddelen en methodieken. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het waarborgen van een actuele signaleringskaart, standaard teksten in omgevingsvergunningen en het opnemen van de externe veiligheidsambities in checklists die worden gebruikt bij toezicht en handhaving.

5.4 Organisatie en samenwerking

Op basis van de externe veiligheidsvisie zijn geen organisatorische veranderingen noodzakelijk. Wel zal per taak en werkproces helder dienen te zijn hoe de doelstelling en ambities worden gerealiseerd. Daar waar mogelijk wordt de mate van doelrealisatie in beeld gebracht door middel van monitoring van gebruik van de beleidsregels. Door het doelbereik onderdeel te maken van de reguliere beleidscyclus kan de voortgang worden bijgehouden en kan op ambtelijk en bestuurlijk niveau worden bijgestuurd. Het in bijlage 5 opgenomen gemeentelijke uitvoeringsprogramma omgevingsveiligheid 2015-2018 speelt hierin een belangrijke rol.

Bijlage 1 Wettelijke taken en bevoegdheden Steenwijkerland

Programma omgevingsveiligheid 2015-2018 (coördinerende/ regisserende rol gemeente bij het beheersen van externe veiligheidssituatie)

De gemeente regelt via het uitvoeringsprogramma omgevingsveiligheid 2015-2018 de coördinatie en de samenwerking van externe veiligheid

Algemene beleidsdoelen

- Voorkomen van risicovolle situaties (nieuwe ev-risico's niet in en invloedsgebieden groepsrisico niet over woongebieden).
- Bij een besluit (vergunning, ontheffing, etcetera) inzicht geven in de gevolgen en de benutting van de sturingsmogelijkheden, deze sturingsmogelijkheden zijn:
  - verkleinen van de kans op een calamiteit;
  - beperken van de effecten van een calamiteit;
  - optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen;
  - bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten;
  - versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden.
- Bekend zijn met mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten (ook buiten invloedsgebied groepsrisico) die veroorzaakt worden door risicobronnen (uitgaande van alle risicobronnen op de risicokaart).

Operationele regels specifiek voor deze taak

- Onder de aandacht brengen van de gemeentelijke sturingsmogelijkheden bij de eigen organisatie en derden.
- Bevorderen samenwerking binnen de eigen organisatie en met derden zoals buurgemeenten, provincie, RUD en veiligheidsregio.
- Bevorderen taakbekwaamheid/expertise ten behoeve van de uitvoering van het gemeentelijk externe veiligheidsbeleid.
- Hanteren van de informatieladder zoals opgenomen aan het eind van deze bijlage 1.

Monitoring

- Het aantal aan externe veiligheidsrisico's blootgestelde personen.

Instrumenten

- Het uitvoeringsprogramma 2015 – 2018.

Vergunningen en ontheffingen

Als het bevoegd gezag een vergunning of ontheffing verleneend. Vanuit het oogpunt van externe veiligheid dient daarbij getoetst te worden aan onder andere de volgende wet- en regelgeving BRZO, Bevi/Revi, vuurwerkbesluit, etc.

Algemene beleidsdoelen

- Voorkomen van risicovolle situaties (nieuwe ev-risico's niet in en invloedsgebieden groepsrisico niet over woongebieden).
- Bij een besluit (vergunning, ontheffing, etcetera) inzicht geven in de gevolgen en de benutting van de sturingsmogelijkheden, deze sturingsmogelijkheden zijn:
  - verkleinen van de kans op een calamiteit;
  - beperken van de effecten van een calamiteit;
  - optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen;
  - bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten;
  - versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden.
- Bekend zijn met mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten (ook buiten invloedsgebied groepsrisico) die veroorzaakt worden door risicobronnen (uitgaande van alle risicobronnen op de risicokaart).

Operationele regels specifiek voor deze taak

- Bij een vergunningsaanvraag/ontheffing wordt ingegaan op de sturingsmogelijkheden.
- In de considerans van een vergunning/ontheffing de toepasbaarheid van de sturingsmogelijkheden beschreven.
- De toegepaste sturingsmogelijkheden worden vertaald naar voorschriften.
- Hanteren van de informatieladder zoals opgenomen aan het eind van deze bijlage 1.

Monitoring

- Aantal vigerende vergunningen/ontheffingen voor risicovolle situaties in een jaar.

Instrumenten

- Signaleringskaart.
- Memo met toelichting op de toepassing van de sturingsmogelijkheden (standaardtekst in considerans).

Ruimtelijke ordening

Als bevoegd gezag vaststellen van omgevingsbesluiten. Vanuit het oogpunt van externe veiligheid dient getoetst te worden aan onder andere de volgende wet- en regelgeving BRZO, Bevi/Revi, Bevt, Bevb, vuurwerkbesluit etc.

Algemene beleidsuitspraken

- Voorkomen van risicovolle situaties (nieuwe ev-risico's niet in en invloedsgebieden groepsrisico niet over woongebieden).

	• Bij een besluit (vergunning, ontheffing, etcetera) inzicht geven in de gevolgen en de benutting van de sturingsmogelijkheden, deze sturingsmogelijkheden zijn: ° verkleinen van de kans op een calamiteit; ° beperken van de effecten van een calamiteit; ° optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen; ° bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten; ° versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden. • Bekend zijn met mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten (ook buiten invloedsgebied groepsrisico) die veroorzaakt worden door risicobronnen (uitgaande van alle risicobronnen op de risicokaart).
Operationele regels specifiek voor deze taak	• Bij een omgevingsbesluit wordt in gegaan op de sturingsmogelijkheden. • In de toelichting van een omgevingsbesluit wordt de toepasbaarheid van de sturingsmogelijkheden beschreven. • De toegepaste sturingsmogelijkheden vertalen naar voorschriften/ planregels. • Hanteren van de informatieladder zoals opgenomen aan het eind van deze bijlage 1.
Monitoring	• Aantal omgevingsbesluiten in een jaar waarbij externe veiligheid een rol speelt
Instrumenten	• Signaleringskaart. • Memo met toelichting op de toepassing van de sturingsmogelijkheden (standaardteksten voor plantoelichting.

T oezicht en handhaving

De gemeente controleert de naleving van verleende vergunningen, omgevingsbesluiten en toets daarbij onder andere aan BRZO, Bevi/Revi, vuurwerkbesluit, etc.

Algemene beleidsuitspraken	• Voorkomen van risicovolle situaties (nieuwe ev-risico's niet in en invloedsgebieden groepsrisico niet over woongebieden). • Bij een besluit (vergunning, ontheffing, etcetera) inzicht geven in de gevolgen en de benutting van de sturingsmogelijkheden, deze sturingsmogelijkheden zijn: ° verkleinen van de kans op een calamiteit; ° beperken van de effecten van een calamiteit; ° optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen; ° bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten; ° versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden. • Bekend zijn met mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten (ook buiten invloedsgebied groepsrisico) die veroorzaakt worden door risicobronnen (uitgaande van alle risicobronnen op de risicokaart).
Operationele regels specifiek voor deze taak	• Alle risicovolle situaties (vergunningen/ ontheffingen/ omgevingsbesluit) onderdeel van het toezichtsplan • Tijdens een controlebezoek in beeld brengen in hoeverre de toepassing van de sturingsmogelijkheden is geborgd. • Hanteren van de informatieladder zoals opgenomen aan het eind van deze bijlage 1..
Monitoring	• Aantal inspecties per vergunning/ ontheffing / omgevingsbesluit in een jaar waarbij externe veiligheid een rol speelt.
Instrumenten	• Signaleringskaart. • Memo met controlemogelijkheden sturingsmogelijkheden (checklist).

Beheer van (vaar)wegen

De gemeente is beheerder van de gemeentelijke (vaar)wegen en de aangewezen route gevaarlijke stoffen (inclusief ontheffingen). Hierbij wordt vanuit het oogpunt van externe veiligheid onder andere getoetst aan de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, Bevt en omgevingsverordening

Algemene beleidsuitspraken	• Voorkomen van risicovolle situaties (nieuwe ev-risico's niet in en invloedsgebieden groepsrisico niet over woongebieden). • Bij een besluit (vergunning, ontheffing, etcetera) inzicht geven in de gevolgen en de benutting van de sturingsmogelijkheden, deze sturingsmogelijkheden zijn: ° verkleinen van de kans op een calamiteit; ° beperken van de effecten van een calamiteit; ° optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen; ° bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten; ° versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden.

	•	Bekend zijn met mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten (ook buiten invloedsgebied groepsrisico) die veroorzaakt worden door risicobronnen (uitgaande van alle risicobronnen op de risicokaart).
Operationele regels specifiek voor deze taak	•	Alle vervoersontheffingen/omleidingsroutes/routeringen worden minimaal één keer per jaar/gebeurtenis (bij omleiding) geïnspecteerd.
	•	In de toelichting op een vervoersontheffing/omleidingsroute/routering wordt de toepasbaarheid van de sturingsmogelijkheden beschreven.
	•	De toegepaste sturingsmogelijkheden worden vertaald naar vervoersontheffing/omleidingsroute/routering en de ontwerpregels voor de betreffende (vaar)weg.
	•	Aangewezen omleidingsroutes/routering krijgen specifieke aandacht bij onderhoud en beheer (strooibeleid, verkeersdoorstroming, zichtlijnen, etcetera).
	•	Hanteren van de informatieladder zoals opgenomen aan het eind van deze bijlage 1.
Monitoring	•	Aantal km routeringen/ontheffingen
	•	Aantal omleidingen in een jaar waarbij externe veiligheid een rol speelt
Instrumenten	•	Signaleringskaart.
	•	Memo met toelichting op de toepassing van de sturingsmogelijkheden (standaardteksten).

Informatieladder

Onderstaande informatieladder beschrijft op basis van een aantal karakteristieken op welk niveau informatie gedeeld moet worden en besluitvorming plaatsvindt (zaken kunnen altijd terugverwezen worden, zo kan het college een onderwerp door een wethouder laten afhandelen)

Niveau	Reden voor 'opschaling' informatiestroom	Kenmerken- voorbeelden
Ambtelijk mandaat	Geen	• Situaties, die op basis van het mandaatbesluit ambtelijk mogen worden afgehandeld.
Wethouder	Bijzonderheden die om extra bestuurlijke aandacht vragen	• Advies vanuit veiligheidsregio wijkt af van het gemeentelijk standpunt. • Eenmalige persverslaglegging in lokaal/regionaal nieuws. • Het aantal te evacueren personen als gevolg van de potentiele calamiteit is groter dan 1.000. • Het aantal mogelijke dodelijk getroffen personen als gevolg van de potentiele calamiteit bedraagt 100 tot 1.000. • De mogelijk economische/ milieu schade als gevolg van de potentiele calamiteit bedraagt meer dan €1 miljoen. • Groepsrisico boven de oriënterende waarde • Vestiging nieuw risicobedrijf (of 'ontstaan' van risicobedrijven door groei of verandering wet- en regelgeving)
B&W-compleet.	Bestuurlijke drukte of (te voorziene) buitengewone consequenties	• Afwijking van ambities/ doelen uit dit externe veiligheidsbeleid. • Besluit van gemeente leidt tot juridisch conflict met ander bevoegd gezag. • De potentiële calamiteit duurt langer dan 1 dag. • Eenmalige pers verslaggeving in nationaal nieuws of meermaals persverslaglegging in lokaal/regionaal nieuws. • Er is sprake van potentieel verlies/ beschadiging van vitale infrastructuur, -middelen en/of –goederen risicobron bij een calamiteit. • Het aantal te evacueren personen als gevolg van de potentiele calamiteit is groter dan 10.000. • Het aantal mogelijke dodelijk getroffen personen als gevolg van de potentiele calamiteit bedraagt 1.000 tot 10.000. • De mogelijk economische/ milieu schade als gevolg van de potentiele calamiteit bedraagt €10 miljoen tot €100 miljoen.

Bijlage 2 Beleidsuitspraken gemeente Steenwijkerland per gebiedstype

Algemene beleidsregels
De gemeente legt de focus op wonen,werken en recreatie en is terughoudend ten aanzien van zwaardere en risicovolle bedrijvigheid. Waar zich EV-knelpunten voor (kunnen) doen, besteedt de gemeente altijd aandacht aan bronmaatregelen om het risico te verkleinen. pas daarna komen effectmaatregelen aan de orde. Vestiging van nieuwe beperkt kwetsbare objecten in PR 10^{-6} is onwenselijk (proberen te voorkomen) en in woongebieden is dit expliciet niet toegestaan.

In onderstaand figuur zijn de gemeentelijke beleidsregels opgenomen die worden gehanteerd in aanvulling op het wettelijke kader.

Gemeentelijke ambitie	In woongebieden zijn nieuwe risicobronnen niet toegestaan (uitsterfconstructie bestaande risico's in woongebieden).	Nieuwe invloedsgebieden mogen niet vallen over woongebieden. Zo min mogelijk domino-effecten.	De mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten moeten bekend zijn.
Wettelijk kader met daarin de eisen waaraan moet worden voldaan en beleidsruimte van de gemeente	Van 100% tot 1% letaal (dood) Minimale afstand tot bebouwing (PR) Verplicht verantwoorden risico (VGR)		Van 100% tot 1% (zwaar)gewond Vrijwillig sturen op risico's
Gemeentelijke invulling beleidsruimte ter realisering van ambities	Nieuwe externe veiligheidsrisico's kunnen door middel van maatwerk worden toegestaan op bedrijventerreinen en in buitengebied. De plaatsgebonden risicocontour (PR 10^{-6}) moet echter (zoveel mogelijk) op het eigen terrein blijven. Tot slot is er altijd aandacht voor bronmaatregelen.	Toename van het groepsrisico is toegestaan buiten woongebieden. In woongebieden is een toename van het groepsrisico ongewenst, maar het kan (na maatwerk) worden toegestaan als de oriënterende waarde niet wordt overschreden. Bij de groepsrisico verantwoording worden alle voor de gemeente beschikbare sturingsmogelijkheden gebruikt.	Bij het vaststellen van bestemmingplannen, het verlenen van ontheffingen en vergunningen en bij het houden van toezicht wordt specifiek aandacht gegeven aan het behouden of generen van voldoende afstand tot risicobronnen (alle risicobronnen vermeld op de risicokaart), de mogelijkheden voor de inzetbaarheid van hulpdiensten en de toepasbaarheid van eventuele aanvullende sturingsmogelijkheden.

Bestaande situaties
Bij bestaande situaties[4] is het niet altijd mogelijk om de uitgangspunten en ambities toe te passen. Voor bestaande situaties geldt dat deze worden geaccepteerd indien ze voldoen aan de wettelijke grens- en richtwaarden. Indien niet aan wettelijke grenswaarden wordt voldaan dient naar een (snelle) oplossing van de situatie gezocht te worden. Bron- en effectmaatregelen lopen daarbij zo mogelijk vooruit op saneringsinstrumenten.

[4] Voor het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties wordt uitgegaan van de definities uit het BEVI. Voor het onderscheid tussen bestaande en nieuwe situaties geldt in grote lijnen dat sprake is van een nieuwe situatie indien een vergunning wordt aangevraagd waarin het risicoaspect een rol speelt, of wanneer een (bestemmingsplan)procedure in het kader van de Wet ruimtelijke ordening gevoerd wordt.

<u>Omgaan met 'zeer kwetsbare groepen'</u>
De gemeente Steenwijkerland acht het onwenselijk indien externe veiligheidsrisico's (invloedsgebieden) functies kunnen raken die op basis van hun aard en gebruik bestemd zijn voor groepen mensen die niet zelfredzaam zijn. Kenmerkend voor het niet zelfredzaam zijn van groepen mensen is het zichzelf niet kunnen onttrekken aan een dreigend gevaar, zonder hulp of directe instructies van derden, zoals leraren, begeleiders, verzorgenden of hulpverleningsdiensten. Voorbeelden van degelijke functies zijn ziekenhuizen, kinderdagverblijven, basisscholen, verzorgingstehuizen en gebouwen met cellen waarin personen al dan niet tijdelijk worden opgesloten.

Bestaande situaties
In bestaande situaties maakt de gemeente gebruik van al haar sturingsmiddelen om het risico zoveel als mogelijk te beperken. Daarnaast wordt aan de risicobron en de functie die kwetsbare groepen aantrekt duidelijk gemaakt dat groei niet vanzelfsprekend is (zie toekomstperspectief). Een voorbeeld van het gebruik maken van sturingsmiddelen is het opleggen van venstertijden aan LPG-tankstations waardoor

tankwagens met LPG niet aanwezig mogen zijn gedurende de tijden dat kinderen zich op een nabijgelegen basisschool of kinderdagverblijf bevinden.

Toekomstperspectief
Het positief bestemmen, vestigen of uitbreiden van een risicobron of een functie die kwetsbare groepen aantrekt is alleen mogelijk indien het gebied waar dit zich voordoet op grond van bestaande en te voorziene toekomstige externe veiligheidsrisico's geschikt is voor de betreffende functie. Met andere woorden, een bestaande risicobron gevestigd in een woongebied nabij een basisschool mag niet uitbreiden, ook is in een dergelijke situatie het positief bestemmen of vestigen van een nieuwe risicobron niet toegestaan. Aan de andere kant: het aantal cellen in een politiebureau gevestigd op een bedrijventerrein nabij een risicobron mag niet toenemen, ook is in een dergelijke situatie het positief bestemmen of vestigen (dan wel uitbreiden) van een nieuwe gevangenis niet toegestaan.

Belang van een goed vooroverleg
Bij besluitvorming maakt de gemeente inzichtelijk wat de gevolgen zijn voor de beheersbaarheid van de externe veiligheidssituatie en in hoeverre de gemeentelijke sturingsmogelijkheden zijn benut. Om dit waar te kunnen maken hecht de gemeente aan het waarborgen van de kwaliteit en tijdigheid van het vooroverleg. Alleen door de sturingsmogelijkheden tijdens het vooroverleg op een constructieve wijze in beeld te brengen kan de veiligheid in samenwerking met alle partijen worden geoptimaliseerd. Onderdeel hiervan is het bepalen door middel van welke afspraken of wet- en regelgeving de in beeld gebrachte maatregelen kunnen worden geborgd. De gemeente staat hierbij voor een integrale aanpak waarin partijen en disciplines elkaar versterken en gezamenlijk invulling geven aan veiligheid (al dan niet door afzonderlijke opeenvolgende besluiten).
De sturingsmogelijkheden die tijdens het vooroverleg in beeld worden gebracht zijn:
- verkleinen van de kans op een calamiteit;
- beperken van de effecten van een calamiteit;
- optimaliseren van het tijdsvenster waarbinnen gevaarlijke activiteiten plaatsvinden om zo de blootstelling van in de omgeving aanwezige personen te verminderen;
- bevorderen van de bestrijdbaarheid van calamiteiten;
- versterken van de zelfredzaamheid van personen die zich nabij risicobronnen bevinden.

Specifieke beleidsregels nader toegelicht per gebiedstypen

Voor de toepassing van dit EV-beleid in nieuwe situaties onderscheidt de gemeente Steenwijkerland drie gebiedstypen: woongebied, overig gebied en transportzones.

Begrenzing gebiedstypen
De begrenzing van gebiedstypen is gebaseerd op het bestemde gebruik (zoals opgenomen in het bestemmingsplan). Toepassen van de gebiedstypen gebeurt aan de hand van een (in het kader van het uitvoeringsprogramma op te stellen) overzicht van gebieden en gebruiksfuncties. Indien zich een grensgeval zich voordoet (bijvoorbeeld bij recreatie – bungalowpark versus camping) gaan betrokkenen om tafel om aan de hand van het overzicht een advies uit te brengen aan de portefeuillehouder.

Hieronder volgt per gebiedstype een beschrijving van de beleidsregels.

Woongebieden
- In woongebieden worden geen nieuwe risicobronnen toegelaten. Huidige bronnen blijven wel bestaan, maar als een risicobron zijn activiteiten staakt of de Wm-vergunning vervalt, wordt hij niet meer als risicobron toegelaten. De risicobron dient bij de eerste bestemmingsplanwijziging uit het bestemmingsplan te worden gehaald.
- Kwetsbare objecten mogen in nieuwe situaties niet binnen de 10^{-6} contour van een risicobron liggen (wettelijk voorgeschreven). Aanvullend hierop mogen ook beperkt kwetsbare objecten zich in nieuwe situaties niet binnen de 10^{-6} contour van een risicobron bevinden.
- Toename van het groepsrisico door risicobronnen is niet toegestaan.
- De gemeente hanteert een uitsterfconstructie voor bestaande risicobronnen, zoals tankstations.
- Toename van het groepsrisico door een structurele toename van het aantal personen in het invloedsgebied kan worden toegestaan, mits invulling is gegeven aan de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico zoals opgenomen in het Bevi.
- Een toename van 'zeer kwetsbare groepen' in een invloedsgebied wordt niet acceptabel geacht.
- De oriënterende waarde voor het groepsrisico wordt in nieuwe situaties als grenswaarde beschouwd. Een uitzondering hierop betreft het plaatsen van beperkt kwetsbare objecten zoals

kleine kantoorpanden. Deze vragen om maatwerk en worden bijvoorbeeld toegestaan mits er extra aandacht wordt besteed aan zelfredzaamheid bij de realisering en exploitatie van het gebouw.

Overige gebieden

- Kwetsbare objecten mogen in nieuwe situaties niet binnen de 10^{-6} contour van een risicobron liggen (wettelijk voorgeschreven).
- PR 10^{-6} contour dient binnen de inrichtingsgrens te blijven[5]. Uitzondering op deze regel betreft situaties waarin de PR 10^{-6} contour door het stimuleren van bronmaatregelen gereduceerd is.
- Ook wanneer de PR 10^{-6} contour binnen de inrichtingsgrens valt, besteedt de gemeente veel aandacht aan het (laten) treffen van bronmaatregelen.
- Het invloedsgebied van een risicobron dat geldt voor het bepalen van het groepsrisico mag niet over woongebieden vallen.
- Een toename van het groepsrisico kan worden geaccepteerd, mits invulling is gegeven aan de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico zoals opgenomen in het Bevi en in overleg met de Veiligheidsregio.
- Een toename van ‘zeer kwetsbare groepen’ in een invloedsgebied wordt niet acceptabel geacht.
- De oriënterende waarde voor het groepsrisico wordt in nieuwe situaties als richtwaarde beschouwd. Een overschrijding kan slechts incidenteel en gemotiveerd op basis van zwaarwegende argumenten geaccepteerd worden.

[5] In lijn met onze opvatting dat in nieuwe situaties de contour van de plaatsgebonden risicocontour (PR 10^{-6}) van risicovolle inrichtingen binnen de inrichtingsgrens dient te blijven, zullen wij ons in gevallen waarin wij niet het bevoegd gezag voor zulke of andere risicobronnen zijn inspannen om de contouren van het plaatsgebonden risico ook zo dicht mogelijk bij de bron te houden. Daartoe treden wij in overleg met het bevoegd gezag en de verantwoordelijke van de risicobron om ons standpunt uit te dragen. Aanvullend daarop maken wij in relevante procedures gebruik van onze mogelijkheden om als wettelijk adviseur ons externe veiligheidsstandpunt uit te dragen.

Transportzones

- In transportzones dienen ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te blijven. Er dient een balans te worden gevonden tussen risico’s en ontwikkeling.

  In de transportzone wordt rekening gehouden met het op grond van het toekomstige Besluit transportroutes externe veiligheid (Bevt) en het Basisnet geldende plasbrandaandachtsgebied. De transportzones bestaan uit de basisnetwegen (A32), aangewezen routewegen (N375/N334) en wegen waarvoor ontheffingen worden verleend.

- Kwetsbare objecten mogen in nieuwe situaties niet binnen de 10^{-6} contour van een transportroute liggen (wettelijk voorgeschreven). Aanvullend hierop mogen ook beperkt kwetsbare objecten zich in nieuwe situaties niet binnen de 10^{-6} contour van een transportroute bevinden.
- Er dient rekening te worden gehouden met een zogeheten plasbrand aandachtsgebied (PAG) van 30 meter langs de weg gebruikt voor het transport van gevaarlijke stoffen. Binnen deze PAG, maar wel buiten de 10^{-6} contour, mogen in nieuwe situaties alleen na een zeer zorgvuldige afweging (beperkt) kwetsbare objecten worden gebouwd. Hierbij wordt alle bebouwing binnen een afstand van 200 meter meegenomen in de risicoberekening.
- Een toename van het groepsrisico kan worden geaccepteerd, mits invulling is gegeven aan de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico zoals opgenomen in het Bevi.
- Het invloedsgebied van een transportroute dat geldt voor het bepalen van het groepsrisico mag niet over woongebieden vallen, tenzij andere opties niet mogelijk blijken. Dit ter beoordeling aan het bevoegd gezag.
- De oriënterende waarde voor het groepsrisico wordt in nieuwe situaties als richtwaarde beschouwd. Slechts een geringe overschrijding kan incidenteel en gemotiveerd op basis van zwaarwegende argumenten geaccepteerd worden.

Ambities verantwoordingsplicht groepsrisico (drempelwaardelijst)

Voor de meeste risicobronnen geldt een wettelijke verantwoordingsverplichting voor het groepsrisico (zie bijlage 3 voor een nadere toelichting en figuur 1 voor visuele weergave van de verantwoordings-plicht). Voor risicobronnen weergegeven op de drempelwaardenlijst, die niet onder het BEVI vallen, geldt geen wettelijke verantwoordingsplicht voor het groepsrisico. Ook zijn er geen wettelijke eisen gesteld waaraan de verantwoording moet voldoen. Het bevoegd gezag kan echter altijd zelf bepalen

dat het noodzakelijk is om het groepsrisico te verantwoorden. Omdat risicobronnen weergegeven op de drempelwaardelijst een risico voor de omgeving kunnen vormen achten wij in nieuwe situaties een verantwoording van het groepsrisico noodzakelijk.

De werkwijze van deze verantwoording komt overeen met de systematiek conform het Bevi (art. 12 en 13). Er zal minimaal aandacht worden besteed aan:
- De mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en beperking van de omvang van een calamiteit.
- De mogelijkheden tot zelfredzaamheid voor personen die zich in de omgeving van de bron bevinden (1% letaliteitgrens, zie gevarenkaart Leidraad Risico-inventarisatie).
- Het treffen van bronmaatregelen, waardoor bijvoorbeeld een hoger veiligheidsniveau bij de bron wordt gerealiseerd door bijvoorbeeld gebruik te maken van de best beschikbare technieken in de vergunning of door nadere eisen voor te schrijven.

Effectbenadering
Bij de verantwoording van het groepsrisico dienen de te verwachten effecten in de beoordeling worden betrokken. Risicobronnen die voldoen aan de grenswaarden voor het plaatsgebonden risico en verantwoording van het groepsrisico kunnen bij een calamiteit namelijk wel degelijk schadelijke en letale effecten voor de mens veroorzaken. Vanuit het oogpunt van pro-actie en preventie dient daarom te worden gekeken naar de mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van effecten. Onderstaand is dit nader uitgewerkt. Borging van effectbenadering dient te gebeuren door de vastlegging van werkwijzen in werkprocessen.

Nieuwe en bestaande situaties
Bij het vaststellen van bestemmingplannen, het verlenen van ontheffingen en vergunningen en bij het houden van toezicht wordt specifiek aandacht gegeven aan:
- De exacte locatie van (mogelijk toekomstige) risicobronnen in relatie tot de ruimtelijke ordening in de omgeving (bestaande en geprojecteerde kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten, dichtheid van de bebouwing en/of aantal mensen per hectare).
- De effecten die kunnen optreden in geval van een calamiteit, in aanvulling op het beschouwen van de risico's.
- De mogelijkheden voor inzet van hulpdiensten (gemeentelijke brandweer, geneeskundige dienst en politie) in termen van bereikbaarheid, bestrijdbaarheid en capaciteit.
- De mogelijkheden voor het treffen van aanvullende maatregelen en het verhogen van de zelfredzaamheid (bijvoorbeeld door goede alarmering en vluchtwegen).
- Eventuele mogelijke aanvullende maatregelen welke op basis van de voortgang van de stand der techniek met betrekking tot de risicobron kunnen worden opgelegd in de vergunning of als aanvullende voorschriften.

Mogelijkheden voor inzet van hulpdiensten
Zoals in de voorgaande paragraaf aangegeven zal bij het vaststellen van bestemmingplannen, het verlenen van ontheffingen en vergunningen en bij het houden van toezicht specifiek aandacht worden besteed aan de mogelijkheden voor inzet van hulpdiensten (gemeentelijke brandweer, geneeskundige dienst en politie) in termen van bereikbaarheid, bestrijdbaarheid en capaciteit. Om de effecten van een calamiteit met gevaarlijke stoffen te beperken of beter onder controle te kunnen krijgen is het van belang dat hierbij specifiek aandacht wordt besteed aan:

- de bluswatervoorziening (voldoende bluswatervoorzieningen aanwezig);
- de opkomsttijden (kunnen de hulpverleningsdiensten op tijd ter plaatsen zijn);
- de bereikbaarheid (is de risicobron voldoende bereikbaar voor de hulpdiensten).

Risico-communicatie
Het is van belang dat burgers zelfredzaam[6] zijn en weten wat zij moeten doen bij een calamiteit. De gemeente heeft ook een wettelijke verplichting om informatie te verstrekken. Dit wordt onder andere gedaan door het verschaffen van informatie bij vergunningprocedures en bestemmingsplanwijzigingen, en door mee te werken aan de openbare provinciale risicokaart en het opstellen van extern veiligheidsbeleid.
Burgers worden via de gemeentelijke website geïnformeerd over de risico's in de gemeente en doorverwezen naar de provinciale risicokaart. In voorkomende gevallen zal ook specifieke risicocommunicatie met burgers over risicobronnen plaatsvinden, dit wordt bij de vestiging van een risicobron afgewogen. De Veiligheidsregio ondersteunt de gemeente hierin. Door algemene en, waar nodig, specifieke risico-informatie beschikbaar te stellen, maar ook door te adviseren over de wijze waarop deze informatie via verschillende middelen en kanalen aan inwoners kan worden aangeboden.

[6] Zelfredzaamheid is het zichzelf kunnen onttrekken aan een dreigend gevaar, zonder daadwerkelijke hulp van hulpverleningsdiensten. Dit kan door schuilen en indien nog mogelijk, vluchten uit het bedreigende gebied. De zelfredzaamheid van personen binnen het invloedsgebied moet onder andere in het kader van de verantwoordingsplicht van het groepsrisico worden beoordeeld.

Bijlage 3 Gehanteerde begrippen

Wat is externe veiligheidsbeleid

In onderstaande tabel zijn een aantal voorbeelden gegeven van taken/werkzaamheden die wel en niet onder externe veiligheid vallen.

W EL EXTERNE VEILIGHEID	G EEN EXTERNE VEILIGHEID
Bij de ontwikkeling van woongebieden voldoende afstand houden van hogedruk aardgastransportleidingen (en vice versa).	Het verbieden van een voetbalwedstrijd ter voorkomen en bestrijden van paniek in menigte.
Aanwijzen van een zo veilig mogelijke transportroute voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over weg of water.	Het verbeteren van de verkeersveiligheid door het aanleggen van veiligere oversteekplaatsen.
Het opleggen van en toezicht houden op veiligheidsafstanden bij de opslag van vuurwerk.	Het voorkomen van bos- en heidebranden door regelmatig onderhoud van bos- en heidegebieden.
Gezamenlijk toezicht bij bedrijven die activiteiten ontplooien die genoemd zijn in het Besluit Rampen en Zware ongevallen (BRZO).	Het voorbereiden van evacuaties die nodig zijn bij overstromingen.
Het in de milieuvergunning van bedrijven met ammoniak-koelinstallaties opleggen van onderzoeksverplichtingen naar alternatieve veilige koelmethoden.	De effectieve inzet van hulpdiensten bij een bedrijfsongeval waarbij medewerkers van het bedrijf gewond zijn geraakt.
Het (ver)plaatsen van bedrijven met een opslag van meer dan 10 ton gevaarlijke stoffen in emballage naar locaties op ruime afstand van woongebieden.	Het (ver)plaatsen van GSM- en UMTS-masten.
Het eisen van brandpreventieve maatregelen in gebouwen waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen worden opgeslagen die bij brand een gevaar kunnen vormen voor de omgeving.	Het eisen van brandpreventieve maatregelen in gebouwen waarbij een zodanige hoeveelheid asbest in de constructie is verwerkt dat bij brand een gevaar ontstaat voor de omgeving.
Het via bestemmingsplannen regelen dat nieuwe risicobedrijven zich niet in of nabij woongebieden en basisscholen mogen vestigen.	Het aanleggen van meerdere hoogspanningsverbindingen om stroomuitval bij calamiteiten te voorkomen.
Het waarborgen dat de door gemeente aangewezen routes gevaarlijke stoffen zijn opgenomen in het strooiplan, zodat ze ook tijdens winterse omstandigheden goed begaanbaar zijn.	Het beschermen van gevoelig objecten (categorie A objecten) en vitale infrastructuur tegen sabotage, terreur, et cetera.
Het bevorderen van de zelfredzaamheid met als doel om de hulpverlening en ontvluchting sneller op gang te laten komen in omgevingen die worden blootgesteld aan externe veiligheidsrisico's.	Het beschermen van gevoelige objecten in relatie tot inrichtingen die geen grote hoeveeleden gevaarlijke stoffen opslaan, maar waar bij een brand wel gevaarlijke stoffen kunnen worden, bijvoorbeeld dioxines bij verbranding van plastics.

Begrippen in het externe veiligheidsbeleid

De mate van risico is afhankelijk van twee aspecten, namelijk de kans op en het mogelijke effect van een ongeval. Onder de kans verstaan we de mogelijkheid dat zich een situatie voordoet waarbij in bijvoorbeeld een opslag van gevaarlijke stoffen een grote brand ontstaat. Aan de hand van ervaringscijfers en modellen is het mogelijk om een dergelijke kans te berekenen. Onder de effecten verstaan we binnen de externe veiligheidswetgeving uitsluitend het aantal dodelijke slachtoffers van een ongeval, bijvoorbeeld het aantal personen dat bij een grote brand in een opslag van gevaarlijke stoffen wordt blootgesteld aan dodelijke concentraties van gevaarlijke dampen. Dat daarnaast ook een groot aantal gewonden kunnen vallen wordt in de risiconorm niet meegenomen. Uiteraard is dit aantal gewonden voor de hulpdiensten (bijvoorbeeld brandweer, ambulancediensten, etc.) wél erg relevant. In Nederland worden twee maten gehanteerd voor het risico, namelijk het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Plaatsgebonden risico

Bij het plaatsgebonden risico (PR) gaat het om de kans per jaar dat een (denkbeeldig) persoon overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen als deze persoon zich onafgebroken en onbeschermd in de nabijheid van een risicovolle inrichting of transportas bevindt. Het plaatsgebonden risico wordt weergegeven als een contour rondom de risicovolle inrichting of de transportas.

Groepsrisico

Het groepsrisico (GR) is de cumulatieve kans dat een (werkelijk aanwezige) groep van 10, 100 of 1000 personen overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen.

Wat is een risicobron

Met risicobronnen worden in dit document alle activiteiten bedoeld waaraan op grond van wet- en regelgeving veiligheidsafstanden zijn verbonden ter voorkoming van dodelijke slachtoffers in de omgeving van de activiteit. Daarbij gaat het tenminste om:

1. Inrichtingen vallend onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI-inrichtingen).
2. Inrichtingtypen weergegeven op de drempelwaardenlijst (Leidraad Risico Inventarisatie).

3. Transportleidingen voor gas, olie en chemicaliën (buisleidingen).
4. Transporten met (routeplichtige) gevaarlijke stoffen over wegen, water of spoor.

Ad. 1. Besluit externe veiligheid inrichtingen (BEVI)

Het BEVI heeft betrekking op een aantal nader omschreven inrichtingen namelijk op BRZO bedrijven[7], LPG-tankstations, bedrijven met een ammoniak koelinstallatie >1500 kg, bedrijven met een opslag voor gevaarlijke stoffen van meer dan 10 ton en spoorwegemplacementen die door de minister zijn aangewezen voor het rangeren van gevaarlijke stoffen. Door middel van een ministeriële aanwijzing kunnen in de toekomst ook andere categorieën van bedrijven onder de werkingssfeer van het BEVI gebracht worden. Deze categorieën bedrijven zullen waarschijnlijk afkomstig zijn van de zogenaamde drempelwaardenlijst.

[7] BRZO bedrijven zijn bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen.
Het BRZO stelt eisen aan het veiligheidsbeleid van bedrijven die op grote schaal met gevaarlijke stoffen werken.
Dergelijke bedrijven dienen onder meer over een veiligheidsbeleid en een veiligheidsbeheerssysteem te beschikken.

Ad. 2. Drempelwaardenlijst

De drempelwaardenlijst (Leidraad Risico Inventarisatie) is een lijst met categorieën van inrichtingen die in principe een externe veiligheidsrisico zouden kunnen veroorzaken. Voor elke categorie is een drempel opgenomen, bijvoorbeeld een minimale aanwezigheid van een hoeveelheid van een bepaalde gevaarlijke stof, die bepaalt of een bedrijf wel of niet risicovol is. De drempelwaardenlijst wordt gebruikt om te bepalen of een bedrijf opgenomen dient te worden in een landelijk register, het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS).

Ad. 3. Transportleidingen (besluit externe veiligheid buisleidingen)

Transportleidingen zijn ondergrondse buisleidingen waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd. De transportleidingen zijn aangegeven op de provinciale risicokaart.

Ad. 4. Routeplichtige gevaarlijke stoffen (besluit externe veiligheid transport)

De Wet vervoer gevaarlijke stoffen bepaalt dat gemeenten wegen mogen aanwijzen (indien het provinciale of rijkwegen betreft alleen als deze de wegen hebben vrijgegeven) voor het vervoer van route plichtige stoffen. Routeplichtige gevaarlijke stoffen (zoals LPG en grote hoeveelheden vuurwerk) mogen dan alleen over de aangewezen wegen vervoerd worden.

Landelijke normen

Vanuit het besef dat er altijd veiligheidsrisico's zullen bestaan, maar dat er wel een norm gesteld moet worden voor de grootte van de risico's, heeft de Rijksoverheid grens-, richt- en oriënterende waarden gesteld. De normen voor de toegestane risico's als gevolg van ongevallen met gevaarlijke stoffen zijn vastgelegd in landelijke wet- en regelgeving[8].

[8] Zoals het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en het besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt).

Plaatsgebonden risico (PR)

De normering voor het plaatsgebonden risico is afhankelijk van de aard van het te beschermen object. Hierbij wordt in wet- en regelgeving onderscheid gemaakt tussen kwetsbare objecten en beperkt kwetsbare objecten. De norm voor kwetsbare objecten (zoals woningen, ziekenhuizen e.d.) is een grenswaarde (waaraan moet worden voldaan). De norm voor beperkt kwetsbare objecten (zoals kleinere kantoorgebouwen of bedrijfsgebouwen), is een richtwaarde waarvan alleen gemotiveerd mag worden afgeweken.

<u>Grenswaarde en richtwaarde</u>

- De grenswaarde voor het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten is 10^{-6} per jaar.
- De richtwaarde voor het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare objecten is 10^{-6} per jaar.

Dus: de kans dat een (denkbeeldig) persoon, die zich een jaar lang permanent op de betreffende plek bevindt (de plek waarvoor het risico is uitgerekend) dodelijk verongelukt door een bedrijfs- of transportongeval, mag niet groter zijn dan eens in de miljoen jaar (dat is 10^{-6} per jaar).

Groepsrisico (GR)
Voor het groepsrisico is een oriënterende waarde vastgelegd. Het bevoegd gezag kan hier gemotiveerd van afwijken. Een toename van het groepsrisico is, ook al bevindt het risico zich boven of onder de oriënterende waarde, gebonden aan een verantwoordingsplicht. De oriënterende waarde voor het groepsrisico voor inrichtingen (bedrijven) is navolgend weergegeven.

Oriënterende waarde

- De kans op een ongeval met 10 of meer dodelijke slachtoffers is ten hoogste 10^{-6} per jaar.
- De kans op een ongeval met 100 of meer dodelijke slachtoffers is ten hoogste 10^{-8} per jaar.
- De kans op een ongeval met 1000 of meer dodelijke slachtoffers is ten hoogste 10^{-10} per jaar.

Dus: Hoe groter de potentiële omvang van de ramp hoe strenger de oriënterende waarde. Immers, een ongeval met 100 doden leidt tot meer ontwrichting, leed en emoties, dan een ongeval met tien dodelijke slachtoffers. Dit is naar normering vertaald door aan de kans op een ramp met 100 doden een grens te stellen - de oriënterende waarde - die een factor honderd lager ligt dan voor een ramp met tien doden.

Dus voor 10 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de tienduizend jaar (10^{-6}), voor 100 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de tien miljoen jaar (10^{-8}) en voor 1000 dodelijke slachtoffers is de oriënterende waarde eens in de miljard jaar (10^{-10}).

Kanttekeningen bij de normen voor risico's
De normen voor risico's sluiten lang niet altijd aan bij de wijze waarop burgers risico's beleven. Zo is de kans op een dodelijk verkeersongeluk voor de gemiddelde burger veel groter dan de kans om slachtoffer te worden van ramp met gevaarlijke stoffen. Toch achten veel burgers de risico's van het verkeer acceptabeler. Bovendien zijn veel risico's niet of nauwelijks te berekenen omdat er onvoldoende ervaringsgegevens beschikbaar zijn.

Beoordeling effecten
Zoals hierboven aangegeven wordt in de risiconormering alleen gekeken naar het directe aantal dodelijke slachtoffers. Ook als wordt voldaan aan de landelijke normen voor het plaatsgebonden risico en het groepsrisico kan een calamiteit nog altijd zeer veel gewonden en zieken tot gevolg hebben. Daarom is het van belang om naast aandacht voor de risico's ook de mogelijke effecten te beschouwen, zodat ook de mogelijkheden voor beperking, beheersing en bestrijding van deze effecten aan bod komen.

Effectbenadering [9]
Effectbenadering heeft ten doel om de als gevolg van een calamiteit te verwachten effecten in kaart te brengen en zodanig maatregelen te treffen dat deze effecten beheersbaar en bestrijdbaar zijn door de hulpdiensten.

[9] Met de term 'effect' worden bij PR en GR specifiek gezondheidseffecten voor mensen bedoeld. Bij de effectbenadering kan mogelijk een bredere definitie gebruikt worden.

Verantwoordingsplicht groepsrisico
Voor risicobronnen vallend onder het BEVI, Bevb en voor het vervoer van gevaarlijke stoffen geldt een wettelijke verantwoordingsverplichting voor het groepsrisico. Deze verplichting is opgenomen in het BEVI respectievelijk de circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (of het Bevt dat naar verwachting in 2014 in werking treedt). In artikel 12 en 13 van het BEVI staan verschillende aspecten genoemd die in de verantwoording van het groepsrisico dienen te worden besproken. Daarnaast is er ook een gelijksoortige lijst opgenomen in de circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen.

Voor risicobronnen weergegeven op de drempelwaardenlijst, die niet onder het BEVI vallen geldt geen wettelijke verantwoordingsplicht voor het groepsrisico. Ook zijn er geen wettelijke eisen gesteld waaraan

de verantwoording moet voldoen. Het bevoegd gezag kan echter altijd zelf bepalen om het groepsrisico te verantwoorden.

Bijlage 4 Wet- en regelgeving

Afk.	Naam	Inhoud/relevantie
Wm	Wet milieubeheer	Op grond van deze wet verstrekt de bevoegde overheid een milieuvergunning aan bedrijven. Bevoegd gezag stelt eisen t.a.v. milieukwaliteit. Een van de milieukwaliteiten is externe veiligheid.
Wabo	Wet algemene bepalingen Omgevingsrecht	Met ingang van 1 oktober 2010 heeft de Rijksoverheid de vergunningen voor bouwen, wonen, monumenten, ruimte, natuur en milieu samengevoegd in de omgevingsvergunning.
Barim	Activiteitenbesluit	Op 1 januari 2008 is het 'Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer' (Activiteitenbesluit) in werking getreden. Door nagenoeg alle bedrijfstakken onder het systeem van algemene regels te brengen, vervalt voor veel groepen bedrijven de meldingsplicht of de vergunningplicht op grond van de wet milieubeheer. Deze bedrijven moeten voldoen aan de algemene regels (waaronder regels ten aanzien van externe veiligheid) uit het Activiteitenbesluit.
Wro	Wet ruimtelijke ordening	Hoe ruimtelijke plannen tot stand komen en gewijzigd worden, is geregeld in de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Deze wet bepaalt de taken van de overheid en de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen. De Wro regelt o.a. de plaatsing van risicobronnen en risico-ontvangers ten opzichte van elkaar.
Wvgs	Wet vervoer gevaarlijke stoffen	Wet in het kader van internationale vervoersvoorschriften (ADR/ADNR/RID). WVGS is een integrale kaderwet voor de routering van gevaarlijke stoffen. Alle rijkswegen (enkele tunnels onder belangrijke vaarwegen daargelaten) en de meeste provinciale wegen zijn aangewezen als route voor gevaarlijke stoffen.
Brzo-1999	Het Besluit Risico's Zware Ongevallen	In Nederland is de Seveso II richtlijn (Europese Wetgeving) in de nationale wetgeving vastgelegd in het Brzo-1999. Dit besluit heeft tot doel om mens en milieu te beschermen tegen ernstige (industriële) ongevallen met gevaarlijke stoffen.
Rrzo-1999	Regeling risico's zware ongevallen	In deze regeling worden voor de uitvoering van het Brzo-1999 nadere voorschriften gegeven. Er is in de regeling sprake van een sterke samenhang tussen de Seveso II-richtlijn, het Brzo-1999, de WRO en de rampenbestrijding.
Bevi	Besluit externe veiligheid inrichtingen	Op 28 mei 2004 is in het Staatsblad 250 het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (Bevi) gepubliceerd. Dit besluit is op 27 oktober 2004 in werking getreden. Het besluit heeft betrekking op inrichtingen en op ruimtelijke ordeningsaspecten.
Revi	Regeling externe veiligheid inrichtingen	De regeling van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu geeft nadere regels voor de uitvoering van het Bevi (8 september 2004, EV2004084072, Stcrt. 183).
CRvgs	Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen	Deze circulaire van augustus 2004 van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is met instemming van het ministerie van BZK samengesteld.
RRGS	Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen	Het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen (RRGS) is een landelijk register waarin het bevoegd gezag informatie over risicovolle bedrijven en transport van gevaarlijke stoffen vastlegt. Het RIVM is door VROM aangewezen als beheerder van het RRGS. Het IPO verzorgt het dagelijkse beheer en de helpdesk.
Bevb-2011	Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb-2011)	Het Bevb regelt de taken en verantwoordelijkheden van de leidingexploitant en de gemeenten. Dit besluit geeft duidelijkheid over locaties en risicoafstanden voor ondergrondse buisleidingen met gevaarlijke stoffen. De normstelling is in lijn met het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi).
Wvr	Wet Veiligheidsregio's	Op 1 oktober 2010 is de Wet veiligheidsregio's in werking getreden. Met deze wet worden brandweerzorg, geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen, de rampenbestrijding en crisisbeheersing samengebracht in één organisatie. Met de Wet veiligheidsregio's vervalt de Wet rampen en zware ongevallen (Wrzo).
WKR	Wet kwaliteitsbevordering rampenbestrijding	Deze wet van 1 juli 2004 scherpt de Brandweerwet 1985, de Wrzo, de Wet Geneeskundige hulpverlening bij rampen (WGHR) en de Wet ambulancevervoer aan. De WKR introduceert onder meer het regionaal beheersplan rampenbestrijding en een cyclisch traject van 4 jaar voor alle regionale planvorming inzake de voorbereiding van de rampenbestrijding, het toezicht daarop door de provincie en het rijk en de bestuurlijke rapportage daaromtrent.
Bevt	Besluit externe veiligheid transportroutes	Het Bevt geeft de kaders weer voor het transport van gevaarlijke stoffen over wegen, spoorwegen en waterwegen. Het Bevt is primair van toepassing op de rijksinfrastructuur, die t.z.t. onderdeel uitmaakt van de Basisnetten Weg, Water en Spoor. Het bevat vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico (PR), vaste invoergegevens voor de berekening van het groepsrisico (GR) en de aanwijzing van plasbrandaandachtsgebieden.

Bijlage 5 Uitvoeringsprogramma 2015 - 2018

Structurele taken (jaarlijks terugkerende werkzaamheden)	Urenraming
Bijhouden RRGS/ISOR en signaleringskaart	60 uur
Advisering REO projecten, omgevingsvergunningen en overige zaken inclusief onder de aandacht brengen van sturingsmogelijkheden: • Opstellen van considerans en voorschriften bij omgevingsvergunningen voor het aspect externe veiligheid waarin sturingsmogelijkheden worden beschreven • Beschrijven van sturingsmogelijkheden in de toelichting bij omgevingsbesluiten en dit vervolgens vertalen in planregels/voorschriften.	100 uur
Routering gevaarlijke stoffen: • Opstellen ontheffingen waarbij sturingsmogelijkheden worden beschreven en vertaald in de ontheffing • Alle vervoersontheffingen/omleidingsroutes/routeringen worden minimaal één keer per jaar/gebeurtenis (bij omleiding) geïnspecteerd. • Aangewezen omleidingsroutes/routeringen krijgen specifieke aandacht bij onderhoud en beheer (strooibeleid, verkeersdoorstroming, zichtlijnen, etc.)	40 uur
Toezicht en handhaving: • Alle risicovolle situaties (vergunningen, ontheffingen, omgevingsbesluiten) onderdeel van het toezichtsplan • Tijdens een controle bezoek in beeld brengen in hoeverre de toepassing van de sturingsmogelijkheden is geborgd.	40 uur
Risicocommunicatie	30 uur
Bijhouden kennis/expertise ten behoeve van uitvoering gemeentelijke taken	30 uur
Bijhouden werkprocessen en werkafspraken binnen eigen organisatie en met derden (zoals RUD en veiligheidsregio)	30 uur
Monitoring: • Het aantal aan externe veiligheidsrisico's blootgestelde personen • Aantal vigerende vergunningen/ontheffingen voor risicovolle situaties in een jaar • Aantal omgevingsbesluiten in een jaar waarbij externe veiligheid een rol speelt • Aantal inspecties per vergunning/ontheffing/omgevingsbesluit in een jaar waarbij externe veiligheid een rol speelt. • Aantal km routeringen/ontheffingen • Aantal omleidingen in een jaar waarbij externe veiligheid een rol speelt	20 uur
Totaal aantal uren "structurele taken"	**350 uur (incl. 40 uur T&H)**
Incidentele taken (uitvoering één keer per vier jaar):	**Urenraming**
Actualisatie en evaluatie beleid	100 uur
Actualisatie en evaluatie rampenplan en integraal veiligheidsplan	30 uur
Totaal aantal uren "incidentele taken"	**130 uur**